

УДК 343.9.1

**Володимир Олександрович МАРТИНЕНКО,**

*голова Громадської ради при Міністерстві внутрішніх справ України,*

*голова Громадської спілки «Центр запобігання та протидії корупції» (м. Київ)*

## **СТАН ТА ДИНАМІКА ЗЛОВЖИВАНЬ ВЛАДОЮ АБО СЛУЖБОВИМ СТАНОВИЩЕМ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ДЕРЖАВНИМИ СЛУЖБОВЦЯМИ**

Характеристика сучасного стану проблеми відповідальності та запобігання зловживанню владою або службовим становищем дали нам право стверджувати, що нерозуміння істотної шкоди та тяжких наслідків цього злочину виключно як матеріальної категорії призводить до цілої низки публікацій про неспроможність боротьби правоохоронних органів із службовою злочинністю в цілому.

Зокрема, існують твердження, які важко назвати професійними та такими, що відповідають дійсності.

Деякі вчені стверджують, що така категорія злочинів є найбільш дискусійною та резонансною в нашому суспільстві, але, незважаючи на таку прискіпливу увагу суспільства до цих злочинів, вагомих результатів саме у виявленні «білокомірцевої злочинності» до цих пір немає, як би не піарились керівники правоохоронних органів. Динаміка їх виявлення відображає лише спад та інші негативні тенденції. Протидія службовим злочинам, на відміну від тих результатів, про які останні 2 роки систематично «оголошують» наші правоохоронці в своїх численних інтерв'ю, не відповідає дійсності. Сьогодні навіть не експерту в даному питанні цілком зрозуміло, що боротьбу зі злочинністю в сфері службової діяльності більше імітується, ніж здійснюється. Прикро, що під гаслами такої «боротьби» суспільство скоріше зомбують у своїх політичних цілях, а європейських партнерів використовують як бездонних донорів для чергових «валютних траншів», або різних видів фінансової допомоги, не забезпечуючи належного посилення діяльності відповідних правоохоронних органів.

Тут треба пам'ятати, що правоохоронні органи можуть і здатні ефективно протидіяти службовим злочинам, потрібно лише перестати займатися випадковим законотворенням, що паралізує їх роботу. Навіть виявлений злочин залишається по факту безкарним.

Для розуміння суті проблеми сучасного стану службової злочинності та досліджуваного її прояву, звернемося до показників, отриманих у той час, коли законодавство давало можливість ефективно боротися з такими злочинами.

Питома вага злочинів у сфері службової діяльності складала у 2003 р. – 3,2 %, у 2004 р. – 3,2 %, у 2005 р. – 3,7 %, у 2006 р. – 3,9 % від загальної кількості зареєстрованих злочинів. Існуюча практика статистичного обліку засуджених, коли їх обліковують лише за більш тяжкий злочин або за найбільш поширеними злочинами, призводить до того, що кількість засуджених за злочини у сфері службової діяльності серед загальної кількості засуджених осіб становить 1,5–1,6 %, тобто в два рази менше, ніж встановлених і зареєстрованих злочинів у загальній кількості злочинів. Дані про кількість засуджених за вчинення службових злочинів осіб свідчать про неухильне їх зростання (з 552 у 1990 році до 5116 у 2000 році). Зростання склало 926,8 %, хоча загальна кількість засуджених зросла за цей час лише на 221,6 %, таким чином, кількість засуджених за службові злочини зростала у 4,2 рази швидше ніж загальна кількість засуджених осіб. Окрім того, занадто високий рівень латентної злочинності у сфері службової діяльності ускладнює оцінку її реального стану. А якщо врахувати ту обставину, що лише одна третина кримінальних справ про злочини у цій сфері діяльності доходить до судового розгляду, то можливо зробити висновок, що держава проти цього лиха не застосовує усіх засобів боротьби. За оцінками експертів, розмах «тіньової» економіки, до якої належить й службова злочинність, сягає щорічному державному бюджету. Ці оцінки зроблені без урахування швидкості обігу грошової маси і товарів. Якщо ж брати до уваги і цей важіль, то експертні оцінки дають нам надзвичайно оптимістичну картину. Дійсна ж картина набагато гірша.

За офіційними даними Державної судової адміністрації України, протягом 2013–2017 років за вчинення злочину, передбаченого ст. 364 КК України, засуджено 518 осіб, майже 70 % з яких становлять державні службовці. Враховуючи надважливе значення мінімізації таких небезпечних проявів збоку осіб, уповноважених на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування, розробка нових підходів до запобігання державними службовцями наданою їм владою або службовим становищем виглядає актуальним та своєчасним завданням як для науковців, так й для правозастовників.

Так, згідно з даними Генеральної прокуратури України, протягом 2013 р. відкрито 2823 кримінальних проваджень за ст. 364 КК України, з яких вручено повідомлення про підозру 347 особам; протягом 2014 р. – 1975, з яких вручено повідомлення про підозру 212 особам; протягом 2015 р. – 2238, з яких вручено повідомлення про

підозру 189 особам; протягом 2016 р. – 2331, з яких вручено повідомлення про підозру 93 особам; протягом 2017 р. – 2286, з яких вручено повідомлення про підозру 183 особам; протягом 8 міс. 2018 р. – 2109, з яких вручено повідомлення про підозру 237 особам.

За офіційними даними Державної судової адміністрації України, протягом 2013 року за вчинення злочину, передбаченого ст. 364 КК України, засуджено 317 осіб; за 2014 рік – 133 осіб; за 2015 рік – 43 осіб; за 2016 рік – 9 осіб, за 2017 рік – 16 осіб.

Єдиної інформації, аналітичних звітів чи довідок про стан дисципліни та законності державних службовців в Україні не ведеться. І це є ще однією причиною незадовільного стану запобігання зловживанню владою або службовим становищем, так само, як і стану профілактики корупційних правопорушень. В окремих наукових публікаціях, публікаціях в ЗМІ та на офіційних сайтах Генеральної прокуратури України та її регіональних структурах, МВС України можна отримати лише уривчасті дані про кількість злочинів та правопорушень серед державних службовців. Переважна більшість цих публікацій стосується стану боротьби з корупцією. Що ж стосується стану дотримання дисципліни, законності, вчинення корупційних діянь та злочинів, пов'язаних з виконанням службових обов'язків державних службовців, то лише статистичні дані про кількість справ, направлених до суду та закритих кримінальних проваджень, містяться у статистичних таблицях на офіційному сайті Генеральної прокуратури України. Регіональні органи прокуратури таких даних не висвітлюють. Таким чином, говорити про повну відкритість та прозорість у висвітленні криміногенної ситуації в країні та в окремих секторах державного управління не можна.

Оскільки державні службовці знаходяться найближче до населення, забезпечення їх нормального функціонування є одним із головних завдань вітчизняного уряду. У зв'язку з цим питання недопущення порушень прав та свобод громадян та різного роду службових зловживань у службовій діяльності державним службовців є одним із найбільш серйозних та складних питань в сучасних умовах реформування держави.

Правову основу запобігання зловживанню владою або службовим становищем в Україні складає ціла низка правових актів. Основні напрямки боротьби зі службовими злочинами державних службовців останні 10–15 років постійно перебували в зоні уваги й визначалися цілою низкою законодавчих та нормативних актів. Перерахувати та назвати їх всі практично неможливо, оскільки це дуже велика кількість документів (щорічно в країні приймалося на

різних рівнях від 80 до 130 законодавчих актів з питань попередження службових злочинів, корупційних злочинів та пов'язаних з ними порушень службової дисципліни саме державними службовцями).

Серед усіх правових актів з питань попередження службових злочинів державних службовців нормативно-правові акти виступали на різних етапах розбудови вітчизняної правоохоронної системи в якості керівних. В них вказувалося не лише на необхідність суворого контролю з боку вищестоящих керівних органів (міністерств, комітетів, управлінь) за діяльністю підлеглих структур у забезпеченні прав та свобод людини і громадянина, а й наголошувалося на необхідності підвищення ефективності правоохоронної та правозастосовної діяльності у напрямку запобігання зловживанню владою або службовим становищем серед державних службовців.

Крім того, вітчизняні правові акти з питань запобігання зловживанню владою або службовим становищем, як й інших антикорупційних документів, ґрунтуються на положеннях міжнародних правових актів. Такими є Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003, Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією від 04.11.1999 та Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією від 27.01.1999. Аналіз статистичних даних, як уже зазначалося, свідчить, що в Україні реєструється досить незначна кількість зловживань службовим становищем. Так, за останні декілька років кількість кримінальних проваджень, порушених щодо державних службовців, не зменшується. Кількість державних службовців, притягнутих до кримінальної відповідальності за вчинення зловживання владою або службовим становищем становить в середньому 70 % від загальної кількості службових осіб, звинувачуваних по країні у вчиненні службових зловживань. Ця негативна тенденція є стійкою на протязі останніх 5 років, що є досить насторожуючим фактором. Такий стан свідчить про досить високий ступінь враженості державних службовців негативним впливом суспільства на дану ланку державного апарату, її криміногенного запалення. Відповідно, що такий стан правопорушень та злочинів серед самих державних службовців не може задовольняти ні суспільство, ні керівництво держави.

*Одержано 10.10.2019*